

「社会保険料・労働保険料の賦課対象となる報酬等の 範囲に関する検討会」の設立趣意書

今日まで日本の社会保険制度においては、被用者からの保険料徴収に際して、「賃金、給料、俸給、手当、賞与その他いかなる名称であるかを問わず、労働者が、労働の対償として受けるすべてのもの」としての報酬（標準報酬月額）が賦課の対象とされてきた。

この範囲のとらえ方は、「通勤手当は被保険者の通常の生計費の一部に当てられているのであるから、・・・当然報酬と解することが妥当と考えられる」とする昭和27年12月4日付けの厚生省保険局健康保険課長からの疑義解釈の通知を根拠とするものであり、以降、今日まで「通勤手当も労働の対償として得る報酬の一つである」との位置づけの下に、通勤定期券などに要する通勤費も保険料算定の基礎として取り扱われてきた。

このような取り扱いにより、遠方から通勤している被保険者は、手取り収入に全く関係しない通勤費が高くかかることに伴い、近隣から通勤している被保険者に比して高い保険料を納付することが義務づけられることとなり、結果として、同じ基本給にもかかわらず、月額保険料で1万円以上高く払う状況も生じ得るのが現状である。

一方、税制においては、従来から「通勤手当は、勤務に伴う実費弁償的な性質を有するものである」「通勤手当は、職務の性質上欠くことのできない旅費に準ずる性質を有するものと考えることが妥当である」との考え方が確立され、その位置づけの下に、通勤手当は非課税所得とされ、現在、1ヶ月当たり10万円までが所得税の賦課対象とされない扱いとなっている。

前述の疑義解釈が通知されて60年が経過した今日、1ヵ月当たり10万円かかる新幹線通勤も特別なことではなくなっている。そのような状況の下で、所得税法上では実費弁償として非課税所得とされ手取り収入にはならない通勤手当を、社会保険の領域において労働の対償と位置づけ、保険料賦課の対象とし続けていることは不合理ではないかとの指摘が従来から国会などの場でなされてきたところであり、今日の社会状況に即した対応が求められている。

しかしながら、このような報酬等について、実際に従来の定義の変更を行う場合には、保険料収入の減少を賄うための保険料率の引き上げが不可避となること、現在の通勤手当の支給の程度に差異があり、一律の対応が全体を通じた公平性の確保につながるのか否か実態に即した検証が必要であること、失業給付や傷病・出産手当金の給付額に影響を与えることなど、十分な調査・分析を踏まえての評価を要し、国民を代表する各界関係者の理解と合意を得ていかなければならない課題などが多く存在するところであり、それらに対する総合的、多角的、かつ現実的な検討が不可欠である。

かかる見地から、厚生労働省内に、上記問題に対する検討を行う「社会保険料・労働保険料の賦課対象となる報酬等の範囲に関する検討会」の設立を提唱する。

2012年9月11日

厚生労働副大臣 辻 泰弘

健康保険法上の「報酬」について

健康保険において、毎月の保険料は、被保険者の報酬の月額を区切りのよい幅で区分した標準報酬月額に基づき決められている。

「報酬」とは、通貨・現物を問わず、被保険者が労働の対償としてうけるすべてを言う。

○標準報酬月額の対象となるものの例

(通貨によるもの)

- ・ 基本給
- ・ 残業手当、能率手当、勤務手当、役付手当
- ・ 通勤手当、住宅手当、家族手当、勤務地手当
- ・ 日直・宿直手当
- ・ 賞与 (年4回以上のもの。年3回以下の賞与については標準賞与額として保険料の対象となる) 等

(現物によるもの)

- ・ 通勤定期券
- ・ 自社製品
- ・ 食券
- ・ 社宅・寮 等

○報酬の範囲について

(昭和二十七年二月四日保文発第七二四一号
厚生省保険局健康保険課長から鈴木正彦
あて回答)

御来示の通勤手当はその支給の方法として一応三ヵ月又は六ヵ月ごとに支給されているとしても、支給の実態は原則として毎月の通勤に対し支給され、被保険者の通常の生計費の一部に当てられているのであるから、これら支給の実態に基づいて当然報酬と解することが妥当と考えられます。なお取り扱った当つては実情を調査の上適正を期されたい。

非課税所得

〈平成22年度版〉

① 非課税所得

税 法 便 覧

項 目	内 容	備 考
所得税法の規定による非課税所得	(5) 給与所得者が支給を受ける通勤手当のうち一定額以下の部分	○通勤手当の非課税限度 (令20の2) 交通機関又は有料の道路を利用し、かつ、運賃等を負担することを常例とする者(定期券の現物支給を含む。)……1月当たり100,000円

「改正税法のすべて」
昭和41年 国税庁

通勤手当については、少額な現物給与は強いて追求しないとする考え方がないしは勤務に伴う実費弁償的な性質を有するものであることとする考え方のもとに、従来から国税庁の取扱通達によって月額1,600円以下の部分を課税しないこととされていたのであります

ところで、通勤手当は、本来通勤に要する費用に充てるために雇用主から支給されるものであって、通勤に要する費用に充てられる点において同じ実費弁償的な性質を有するといわれている石炭手当や薪炭手当のような給与とは異なっており、生活補給金というよりはむしろ職務の性質上欠くことのできない旅費に準ずる性質を有するものと考えることが妥当であると考えられます。

そこで、通勤手当につきましては、前述の法制化の意見が強いこと、給与所得者の受ける旅費については既に非課税とすることを明定していること、さらには給与所得者のうちの殆んどが通勤手当の支給を受けていること(人事院調べによれば全給与所得者のうちの89%が通勤手当の支給を受けていることになっていました。)等を考慮し、今回新たに所得税法において通勤手当を非課税とすることを明定することとされました。

この通勤手当非課税の法制化の措置は、昭和41年4月1日以後に受けるべき通勤手当等について適用し、同日前に受けるべき通勤手当等については、従来どおりに取り扱われることになっていきます。(改正法付則第4条)

通勤手当の非課税限度額の推移

適用年月	非課税限度額 (月額)
昭和 42. 1 ~	2,400 円
43. 5 ~	3,600
44. 6 ~	4,200
47. 4 ~	6,000
48. 4 ~	7,000
49. 4 ~	9,000
50. 4 ~	11,500
51. 4 ~	14,000
52. 4 ~	16,000
53. 4 ~	17,000
54. 4 ~	17,500
55. 4 ~	18,500
56. 4 ~	19,500
58. 4 ~	20,400
59. 4 ~	21,700
60. 7 ~	24,000
62. 4 ~	26,000
平成 元. 1 ~	50,000
10. 1 ~	100,000

○辻泰弘君 日本の標準報酬月額算出のときに通勤手当が入っているというのは、これは非常に素人的に考えて意外なわけですね、所得税は非課税になっている部分があるわけですね。このことの根拠は何か。

○政府参考人（渡邊芳樹君） 通勤費の取扱いにつきましては、かねてより御議論のあるところでございますが、社会保険、労働保険通じまして、賃金、給料、手当、その他名称のいかんを問わず労働の対価として労働者が事業主から支給を受けるものすべてのものを報酬としてとらえることとしております。通勤手当の位置付けも、労働の対価として得る報酬の一つであるということの位置付けの下に、保険料の算定の基礎としているところでございます。

○辻泰弘君 私はその根源、根拠規定は何かと聞いたんです。

○政府参考人（渡邊芳樹君） 大変失礼申し上げました。

昭和二十七年十二月四日付けの厚生省保険局健康保険課長からの疑義解釈の通知でございます。名前は「報酬の範囲について」ということでございます。通勤費につきまして回答をしていると、こういう通知でございます。

○辻泰弘君 それちょっと読んでください。

○政府参考人（渡邊芳樹君） 御来示の通勤手当はその支給方法として一応三か月又は六か月ごとに支給されているとしても、支給の実態は原則として毎月の通勤に対して支給され、被保険者の通常の生計費の一部に充てられているのであるから、これら支給の実態に基づいて当然報酬と解することが妥当と考えられます。

○辻泰弘君 税法上は昭和二十二年からそれが出発して、法律上じゃなかったんですけど、昭和四十一年に法改正をして非課税所得に位置付けたと。そして、ずっと増額をしてきて、今は十万円まで非課税というふうに認定されているわけなんですね。にもかかわらず、社会保険の方では、その通勤費という実費弁償の部分を所得に位置付けている、報酬に入れているわけですね。そこで非常にギャップができてしまっていると、こういう実態だと思うんですね。

例えば、十万円違うとどれほどランクが違うか、教えてください。

○政府参考人（渡邊芳樹君） 厚生年金保険被保険者の報酬月額が十五万円の者、二十五万円の者の標準報酬月額等級、それを当てはめてみますと、それぞれ八級と十六級でございます。等級差は八級。報酬月額が四十五万と五十五万というふうにとらえてみますと、二十四級と二十八級で、級差は四等級。

それぞれの本人負担の厚生年金保険料額というものをみてみますと、十五万と二十五万の差でありますと七千八百五十八円、それから四十五万と五十五万の差でございますと八千五百七十二円と、こういうふうになっております。

○辻泰弘君 これは、実費弁償的なものが報酬とカウントされるがゆえに、実質的には実入りが無いのかかわらず、それだけ八千円なり一万円近く天引きになってしまうと、こういう状況なわけですね。素人目に見ても非常に矛盾した考え方で、これについては答弁もあって、このような、いつまでもこのまま放置してよいのかどうかというのは十分検討しなければならないという政府の委員の答弁もかつてあったぐらいなんですね。

○渡部通子君 もう一つ伺いますが、保険料算定の基礎となる報酬ですね、その中に通勤手当が入っているわけなんです。そうしますと、いま通勤距離がどんどん遠くなっている。それから毎年運賃が上がると、そのたんに結局保険料負担もふえるということになって、これは非常に私は矛盾だと思いますが、報酬から通勤費は除外されるべきだと思いますが、いかがですか。

○国務大臣（小沢辰男君） 通勤手当というのは、本来は、実費弁償だろうと思うんですね。しかし、私どもは将来の方向として給報酬制、一カ月の収入に応じて一定率をみんな負担をしようということが実現できた際には、これはもう当然そういう実費弁償的なものは入れるべきじゃないと思っておりますけれども、現在は、健康保険だけではなくて各種のところでこれを入れて、実際のその月の現物給付等も全部入れて報酬というものを把握をいたしておりますものですから、いま直ちにやめろとおっしゃると、非常に私どもは財政上困るわけでございますが、おっしゃるような、方向としては、これはその保険料から実費弁償的なものは、しかも無税になっておるゆえんもそこにあるだろうと思しますので、そういうおっしゃるような方向だろうと思っておりますが、いま直ちにそれはなかなかできないわけございまして、報酬のあり方、それについての保険料の徴収のあり方の根本が決まりましたときに、それらの問題については合理化を図っていくべきじゃないか、かように考えております。

○渡部通子君 いま直ちに無理でも、ぜひこれはお願いをしたいと思っております。

○権藤分科員 よろしいでしょう。

そこで、厚生省、労働省にお伺いしたいのですけれども、この通勤手当が厚生年金それから健康保険、各種共済年金の算出の根拠といたしますか、その標準報酬月額に含まれておるといことなんですけれども、大蔵省としてはこれを非課税としたのは、働く人が現場まで行くその必要な経費である、こういうふうに認めておるのだらうと思うのです。そこで所得税の対象外にしておる。そういうようなことから考えてみますと、この標準報酬月額の中に通勤手当が含まれておるといことはちょっと私ども奇異な感じがするわけですけれども、この標準報酬月額の算定されたところをひとつ御説明いただきたいと思います。

○此村政府委員 健康保険それから厚生年金保険におきましては、たとえば出張旅費などのように臨時的に支給されるものを除きまして、名称のいかんを問わず、労務の対償として経常的、実質的に事業主から被保険者に支給されるものすべてを報酬の範囲内でとらえておるわけでございます。これは一つには、社会保険における標準報酬というものが傷病手当金とか年金額の基礎になっていること、そういうふうな給付とリンクをしておるといようなことと関連があるわけでございます。

○権藤分科員 その給付のことについてもまた後で触れたいと思うのですけれども、この通勤手当、これは所得、報酬とみなされますか、もう一回お聞きしておきたいのです。

○此村政府委員 先生のお話は、要するに所得税法上の所得から外していることと矛盾するのではないか、かようなことかと思えます。

社会保険制度におきましては、たとえば現実に諸手当というのがあるわけでございますけれども、諸手当というのが、社会保険の適用事業所を見ます場合に、いろいろ種々雑多な形態もございまして。特に中小企業も含めまして必ずしも一様ではございませんので、現実に所得を把握、つまり給付の根源になります収入の把握におきまして、総合的にそういうものをすべてとらえる、こういうたてまえでいままで来ているわけでございます。

○権藤分科員 いままでそうであったらうと思えます、現実にそうですから。

ですけれども、大蔵省でさえも通勤手当は当然所得ではないのだ、所得であるようだけれども、これは所得を得るためにそこまで行くための経費だから、一万七千円まで非課税にしよう、また運賃等が値上げすれば、昨年から千円免税点というのは引き上げられておるけれども、そののところはもう一つ検討する必要があるのではないか、こう思うわけです。

と申し上げますのは、たとえば都心から遠いところになりますと、自動的に通勤手当というものが増額されてくる。それから、会社の命令であっちへ行け、こっちへ行けということで転勤というのがある。そうしますと通勤距離が遠くなる、自動的に通勤手当というものは上がってくる。その通勤手当というものが所得の中に含まれまして保険料というものが算出されていきますと、その他の手当それから基本給というものは変わらなくても、通勤手当というものが含まれておりますから、標準報酬月額というものは上がってくる、そのためにこの月額保険料というものが一ランク、二ランク上がってくる、そういう結果が生じておるわけでありませぬ。もう御存じだろうと思うのです。

ですから、あなたが先ほど、反対給付があるからいいではないかとおっしゃっておりますけれども、その反対給付の問題は別としまして、これは基本的に厚生年金の額が少ないわけでありまして、それは今後の問題として、改正すべきところは改正しなければならぬだろうと思うわけです。

しかし、自分の個人の所得、収入にはならない通勤手当も含んだ標準報酬額というものは、ちょっと矛盾するところがあるだろうと思うのでございます。

それで、この点につきまして将来何か改正されるか、あるいはこういう問題を検討するか、そういう御意思があるかどうか、ひとつお伺いしておきたいと思うのです。

○此村政府委員 先生おっしゃいますように、実費弁償的なものを標準報酬の算定の基礎となる報酬から外したらどうかというのも一つの考え方であろうと思うわけですが、先ほど来御説明しましたように、現実に社会保険制度を長年にわたって構築しておる一つの要素でございまして、客観的な条件としましては、現在支給されております諸手当を全般的にどういうふうに取り扱うか、それから仮に除外するとしても、それをどの程度除外するか、あるいは健康保険、厚生年金以外の他制度におきましても現実に適用されている例がございまして、それとの均衡をどうするか、かなり大きな将来の検討問題だと考えております。

○権藤分科員 もう御存じだろうと思いますが念のために申し上げておきます

けれども、月給十八万円の男子ですけれども、この人が通勤手当を現在四千元もらっておるとしますと、厚生年金保険料が八千九百九十円、健康保険料が七千二百円、雇用保険料が九百十五円、合計一万六千三百五円になります。そうしてこの人の純手取り額が十六万三千六百九十五円になるわけです。ところが、通勤手当が二千元上がりますと純手取り額が十六万二千八百四十円になる。月額にしましてマイナス八百五十五円、一年間に一万二千六十円の減収になるわけです。また、通勤手当が一万六千円になりますと、月額千七百七十円保険料が高くなるのです。年間にしますと二万一千二百四十円。要するに、その他の手当も変わらない、基本給も変わらない、ただ通勤手当がふえたというだけでこういうような所得の差が生じてくるわけです。こういうものを矛盾とはお感じになりませんか。いかがでございましょう。

○此村政府委員 いまおっしゃいましたように、要するに問題は、私どもの方は報酬の中に入れていくわけでございますので、その場合に、そういう観念に立てばそれだけ報酬が上がるわけでございますから、現行制度上はやむを得ない。しかしながら、先ほど申しましたことの繰り返しになりますが、こういった通勤手当の問題について、いつまでもこのままで放置してよいかどうかというのは十分検討しなければならぬ、かように考えております。

○権藤分科員 これはぜひとも検討をしていただきたいと思います。このままではきわめて大きな社会問題にまで発展する可能性があるのではないかと、こういうふうに思っております。

最後に、念を押して聞いておきたいのですが、通勤手当を標準報酬月額、こういうようなことにならないように、厚生省と大蔵省と意見の一致が必要だろうと私は思うわけであります。

そこで、大臣にお伺いしておきたいのですが、先ほどから申し上げておりますように、いわゆる非課税にしたのは、いろいろな理由がつけられましたけれども、勤労所得を得るために必要なものであるということで、運賃の値上げに伴ってこの通勤手当の非課税も引き上げておるわけでありますから、厚生あるいは健康、共済年金等の保険料の月額算定をするにしても私はやはり何らかの非課税措置というものをとる必要があると思いますが、当局も検討するというのでございますので、大臣に、どういう時期にどういう方法でこれを検討するのか、お聞きしておきたいと思っております。

○橋本国务大臣 私もいま伺っております、一つの御主張だということはそ

のとおりにも感じます。また、小沢前大臣が昨年の分科会で、同じような問題について、これは実費弁償的なものについて将来やはり考えるべきだということをおっしゃられることも存じております。ただ、現在、率直に申しまして、非課税所得という言葉があるとおり、その所得の中で組んで現行の体制ができておりますから、医療保険部長の立場からすればああいう御答弁になることは、これはお許しをいただきたい。各種の社会保険、各制度ともに同じような方式をとっております、健康保険、また厚生年金保険だけの問題でもありませんので、横並びの問題として今後検討させていただきたい。その場合には、当然各方面いろいろな角度からの御意見等も伺わなければなりませんだけに、すぐいつまでにとという時期を申し上げるわけにもいきませんが、検討はいたしてまいりたい、今後さらに検討していきたい、そのように思います。